

## REVISTA

**EL CRONISTA DEL ESTADO SOCIAL  
Y  
DEMOCRÁTICO DE DERECHO**

**Núm. 42, febrero 2014, PP. 54-65**

**CATALUÑA: ¿NO HABRÁ INDEPENDENCIA?**

ARACELI MANGAS MARTÍN <sup>□</sup>

Un famosa obra de teatro de Jean Giraudoux estrenada en 1935 se titulaba *La guerre de Troie n'aura pas lieu*, “No habrá guerra en Troya”.

Es lo que ha pensado el presidente Mariano Rajoy: no habrá independencia, no hacer nada. Primero, no se tomó en serio las pretensiones, fundadas o no, del gobierno regional catalán y de una parte de la sociedad catalana. Después, cuando arreciaba la tormenta independentista, echó un vistazo a la Constitución (soberanía una e indivisible..., recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional..., suspensión de la autonomía...): no puede suceder. Y ha vegetado tranquilo durante un año vital.

Los Estados ¿nunca se han desintegrado ni sufrido secesiones? ¿Seguro que siempre ha triunfado el estático principio de la integridad territorial y de la unidad nacional frente al dinámico principio de la libre determinación?

El presidente y su Gobierno no han leído la Opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre Kosovo (2010). Esquerra Republicana de Cataluña y su líder se la saben de memoria y siguen escrupulosamente sus pasos. El presidente y el Gobierno de España ignoran la historia. No basta invocar reglas ni recordar quien ciñe espada. Son procesos políticos que solo se encauzan y se resuelven mediante el diálogo y la negociación política.

En una situación extrema como la existente ya en Cataluña, con unas instituciones que de facto son un Estado, el paso a la independencia es factible y creíble<sup>1</sup>. No hay fatalidad sino incuria e irresponsabilidad del Gobierno de España que desafía cinco siglos de historia ensimismado sobre la intemporalidad de los Estados. Nada hay más frágil que un Estado. Antes, las guerras hacían y deshacían Estados. Siempre y hoy, la fuerza de los hechos, los vientos de las convicciones y de la historia.

**1. Las normas internacionales. Confusión entre las fuerzas políticas y medios de comunicación**

Las pretensiones de los partidos nacionalistas, por un lado, y, por otro, la defensa de la unidad nacional e integridad territorial del Estado por partidos políticos nacionales e instituciones del Estado se han basado en apreciaciones poco rigurosas y veraces desde la perspectiva del Derecho internacional en vigor, en especial del principio de libre determinación de los pueblos. Los primeros hacen una interpretación irrestricta del mismo

<sup>□</sup> Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad Complutense de Madrid.

<sup>1</sup> En la espléndida obra de Tony JUDT, *Postguerra. Una historia de Europa desde 1945* (Taurus, Madrid 2006), afirma que Cataluña ya en los años noventa “se había convertido prácticamente en un Estado dentro del Estado” (7ª ed., 2012, p. 1.006).

y los segundos niegan por completo su aplicabilidad a pueblos que no sean coloniales. Equivocados por igual.

Las normas principales que contienen el principio de libre determinación son dos: 1/la Resolución 1514 de 1960, de claro contexto colonial y punto de partida de la gran descolonización a la que se aferran en exclusiva los defensores de la unidad nacional del Estado, y 2/ la Resolución 2625 de 1970 punto de encuentro y de llegada para todos, nuevos y viejos Estados, a la que se agarran parcialmente las fuerzas independentistas. Estos últimos también leen los dos Pactos internacionales de derechos de 1966 cuyos respectivos artículos 1º repiten el enunciado sin matices del derecho de libre determinación. Cualquier jurista, cualquier persona civilizada sabe que hay pocos derechos absolutos (vida, legalidad penal, prohibición de malos tratos y torturas y esclavitud) y que todos requieren precisar el titular, el obligado, condiciones de ejercicio y límites.

Las dos Resoluciones conforman una unidad precisa y equilibrada del derecho de libre determinación que todo Estado, incluida España, debe respetar. Aunque son resoluciones de la Asamblea General –por naturaleza recomendaciones no obligatorias-, sin embargo el *consensus generalis* sobre las mismas y la práctica general, constante y uniforme subsiguiente, reconocida por la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), ha consagrado al principio como *norma jurídica obligatoria de naturaleza consuetudinaria universal*. Conviene recordar que estas resoluciones ni su interpretación jurisprudencial equiparan libre determinación, sin más, a independencia o secesión.

## **2. Los negadores del derecho de autodeterminación. El derecho en el marco del Estado constituido**

Comenzaré por los negadores del derecho de libre determinación y su manipulación interesada limitada a la lectura de una sola de las dos normas aplicables (Res. 1514). Es falso y sin base jurídica alguna que el derecho de libre determinación se limite a una etapa histórica prácticamente superada de *dominación colonial, racista o extranjera* (con la excepción de los pueblos saharauí y palestino). Cuando se formuló por vez primera en 1960, es cierto que la Resolución 1514 tenía un contexto limitado que abarcaba expresamente los casos de dominación colonial y extranjera.

Sin embargo, hay que leer sin miedo la fundamental Resolución 2625 de 1970 que formula los grandes principios del Derecho internacional. En esa etapa ya casi todos los imperios coloniales fueron demolidos por la acción normativa de Naciones Unidas. Por tanto, fue necesaria la *reformulación* del principio que no se derogaba por exhausto ni quedaba obsoleto.

Ya no se limita a referir el derecho de todo pueblo sometido a decidir por sí mismo, sino que lo formula como un *deber de todo Estado*, todos, de conducirse de conformidad con ese principio desglosando sus dos caras: un derecho de la *colectividad* constituida en Estado a la libre determinación *interna* –decidir con la participación de *toda* la población sus normas de auto-organización y sus políticas-, y a la libre determinación *externa* –decidir su política exterior sin injerencias no consentidas-.

Es decir, la libre determinación es un deber y un derecho para España y para todo Estado civilizado. Cuando se argumenta que en España no cabe el derecho de libre determinación, se les da carnaza a los independentistas, flaco favor pues *España lo respeta y cumple sobradamente*.

La Resolución 2625, como obliga a *todo* Estado, ya no se limita a las tres opciones del contexto colonial para ejercer la libre determinación (libre asociación, libre integración con la metrópoli u otro Estado, o independencia), sino que establece la opción específica para Estados ya constituidos o consolidados: “la adquisición de cualquier otra condición política libremente decidida por un pueblo constituyen formas del ejercicio del derecho de libre determinación de ese pueblo”.

El pueblo es *toda la colectividad ciudadana estatal*. La ciudadanía en su conjunto; obviamente hay que descartar a los extranjeros, incluidos los comunitarios a estos efectos.

La libre determinación en el seno de un Estado, que *no* tiene colonias, *ni* es racista *ni* ocupa territorios de otros pueblos, es decir, en Estados consolidados en su territorio - como España, Reino Unido, Canadá- se ejerce cuando toda la ciudadanía del territorio participa en la organización político-administrativa y en la formulación y decisión de las normas que rigen al Estado. La opción autonómica, la federal, la cantonal, la municipal o la regional son formas legítimas de ejercicio de la libre determinación. O una opción constitucional por un Estado unitario (Francia).

### **3. Los negadores de la unidad nacional e integridad territorial del estado**

O dicho en forma positiva, quienes sostienen el derecho de libre determinación como un derecho irrestricto a destruir la unidad nacional e integridad de un Estado, España, hacen una lectura excluyente de las dos grandes resoluciones que fundan este derecho y se aferran *únicamente* al primer renglón de la Res. 2625.

El nuevo derecho de libre determinación que se asentaba en los años sesenta del pasado siglo no destruía un clásico principio de derecho, bien consolidado, de respeto a la unidad nacional e integridad territorial. Como muchas normas nuevas no excluyen las existentes y están llamadas a cohabitar con otras. El examen de cada situación hace prevalecer uno u otro cuando asoman incompatibilidades.

El joven derecho de libre determinación podía originar tensiones intolerables para la estabilidad y seguridad jurídica de las relaciones internacionales. Por ello, las dos grandes resoluciones 1514 y 2625 regulan los criterios para *cohonestar* ambos principios y, llegado el caso, establecer *los criterios de prevalencia*.

Los principios de integridad territorial y libre determinación son dos principios del mismo nivel, principios estructurales, fundamentales. No hay subordinación del de libre determinación al de unidad nacional e integridad territorial ni viceversa, pero sí criterios de prevalencia de uno sobre otro.

Las dos Resoluciones de Naciones Unidas coinciden en establecer una barrera de protección del principio de la unidad nacional. Todo o casi todo está en las normas internacionales que rigen el principio. Claro que hay que leerlas (una página cada una...) y no detenerse manipuladoramente en el primer párrafo de cada Resolución.

De los siete párrafos de la Res. 1514, el sexto, al que jamás han llegado en sus lecturas los nacionalistas, sienta una afirmación contundente: “Todo intento encaminado a quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los propósitos y principios de la Carta de la Naciones Unidas”. No se puede aprovechar dicho principio por nadie, ningún pueblo o Estado, al margen del claro contexto de dominación colonial de aquella primera Resolución.

Lo que importa del párrafo sexto es que proclama que no hay una libertad ilimitada para invocar, *sin fundamento* en la propia resolución, ese principio y hacerlo prevalecer hasta violar otro principio de derecho internacional positivo, cual es el del respeto a la unidad nacional e integridad territorial. En los supuestos del contexto geo-político colonial prevalece la libre determinación –que tampoco es sinónimo de independencia, sino libre decisión sobre el futuro por el pueblo sometido-.

La Res. 2625, al referirse a *todos* los Estados, éstos estaban interesados en dejar claro que un principio que afecta a *todo* Estado, en caso de tensión secesionista *sin fundamento jurídico*, no podría prevalecer la libre determinación sobre la unidad nacional por elemental derecho de auto-conservación de todo Estado:

“Ninguna de las disposiciones de los párrafos precedentes se entenderá en el sentido de que autoriza o fomenta cualquier acción encaminada a quebrantar o menospreciar, total o parcialmente, la integridad territorial de Estados soberanos e independientes que se conduzcan de conformidad con el principio de la igualdad de

derechos y de la libre determinación de los pueblos antes descritos y estén, por tanto dotados de un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción por motivo de raza, credo o color.”

Este fundamental párrafo describe el contenido material del derecho de libre determinación en un Estado constituido, de reciente o vieja formación: la denominada *auto-determinación interna o principio democrático* en el sentido de que se respeta el principio por un Estado cuando el conjunto de la ciudadanía, sin exclusiones, participa en el gobierno de sus propios asuntos. La Res. 2625 desglosa en dos la autodeterminación: *interna* – participación en la cosa pública sin exclusiones- y *externa* –sin injerencias del exterior al Estado, independencia-.

Hay una *excepción*, a tenor de la Res. 2625, en la que podría llegar a prevalecer –sin automatismos- el derecho de libre determinación *externa* en un Estado consolidado: cedería el principio de la integridad territorial cuando ese Estado contra el que se reivindica la libre determinación *no esté dotado de un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio*. Es decir, si un pueblo o parte de la ciudadanía dentro de un Estado sufre marginación porque se les impide participar en las instituciones internas de la vida pública o en el ámbito económico-social privado. Es el denominado *cuarto supuesto* – junto a la dominación colonial, racista o extranjera- que permitiría al territorio de un Estado, en caso de discriminación grave y sistemática de ciudadanos de la vida pública<sup>2</sup>, la facultad de reivindicar la secesión unilateral del Estado.

Fuera de esos contextos el Derecho Internacional no ampara ni regula la secesión o autodeterminación *externa*<sup>3</sup> como concluía en su magistral y ampliamente aceptada doctrina del Tribunal Supremo de Canadá (20 de agosto de 1998) que recibió general aceptación durante el caso Kosovo ante la Corte de La Haya.

La libre determinación *externa* o independencia de un territorio sería excepcional y sólo surgirían como una *ultima ratio* contra el *rechazo a la libre determinación interna*. En ese caso la libre determinación prevalece con dos condiciones cumulativas<sup>4</sup>: 1/ rechazo a la libre determinación interna, violación generalizada de derechos humanos, y en las condiciones establecidas por el Tribunal Supremo de Canadá; 2/ que no haya otra solución, *ultima ratio*...Pero hay que insistir en que el derecho a la determinación externa es *excepcional* y que la práctica general, constante y uniforme del Consejo de Seguridad es negar el derecho a la secesión unilateral incluso por violación generalizada de los derechos humanos y desestructuración o debilidad del Estado<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Como afirmaba el profesor Carrillo Salcedo “...cualquiera que sea la intensidad o la realidad del sentimiento identitario, únicamente en circunstancias extremas en las que a un pueblo le es negada la autodeterminación interna podría hablarse del derecho de dicho pueblo a decidir unilateralmente su independencia” “Sobre el pretendido ‘derecho a decidir’ en Derecho Internacional contemporáneo”, en *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 33 Enero 2013, p. 22.

<sup>3</sup> La Corte Internacional de Justicia (CIJ) en su Dictamen sobre *Conformidad con el derecho internacional de la declaración unilateral de independencia relativa a Kosovo* (22 de julio de 2010) renunció expresamente a pronunciarse sobre si cabe excepcionalmente un derecho a la secesión y se limitó a la validez de la declaración de independencia. El texto en español puede verse en el documento de la Asamblea General (A/64/881). Tampoco quiso analizar el efecto o conculcación del principio de la integridad territorial por no formar parte de la pregunta dirigida por la Asamblea General de Naciones Unidas.

<sup>4</sup> Esta construcción sobre las condiciones excepcionales del caso *único* de Kosovo se deriva y sintetiza de los “exposiciones escritas” de Estados como Alemania, Reino Unido, Francia, Noruega, Holanda, Estonia, Austria Finlandia, etc. que apoyaron la validez de la declaración unilateral de Kosovo. Todas las *Written Statement/Exposés écrites* pueden verse en el sitio Internet de la CIJ (<http://www.icj-cij.org>).

<sup>5</sup> Véase la Exposición escrita de España en el sitio Internet citado y en el Monográfico de la *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LXII, 2011-1 y los excelentes análisis sobre esta específica cuestión de Carlos Jiménez Piernas y Paz Andrés Sáenz de Santa María allí publicados sobre la posición del Consejo de Seguridad.

Todo Estado, poderoso, débil o fracasado, democrático o no, tiene derecho a mantener su unidad nacional y a que se respete su integridad territorial. Prevalece la integridad territorial del Estado frente a las acciones que al socaire de la libre determinación, como las de los partidos independentistas catalanes, pretendan quebrantar o menoscabar la integridad territorial de Estados soberanos que respetan la libre determinación *interna*. El derecho a la unidad nacional e integridad territorial frente a amenazas internas o externas es un principio consuetudinario clásico y codificado con su propio apartado en la misma Res.2625. Es de pura lógica jurídica que el territorio consolidado de un Estado y su unidad nacional es una situación objetiva protegida por el Derecho internacional y prevalece en tales situaciones frente al de libre determinación *externa*, con esa *única excepción* –no automática-reconocida expresamente por la Res. 2625.

Es más que evidente que no hay marginación de Cataluña y los catalanes en la gobernabilidad de la vida pública y privada de España. Luego, los partidos independentistas no pueden seguir invocando argumentos de derecho internacional para disfrazar su reivindicación unilateral y contraria al derecho internacional vigente.

En definitiva, ni la Carta de Naciones Unidas, ni las resoluciones que la desarrollan ni los Pactos Internacionales sobre derechos humanos facultan a los territorios de un Estado para invocar un derecho unilateral a la secesión, salvo en los taxativos supuestos indicados que no concurren en España.

Pero que *no faculte para invocar un derecho a la independencia no puede impedir que la reclamen y la logren*. Tampoco estaban facultados en el pasado Suiza u Holanda; o el Estado de Texas; o los paquistaníes respecto de la India independiente, o los pakistaníes orientales (Bangladesh) para separarse del Paquistán independizado de la India, o los eritreos respecto de Etiopía, los Sudaneses del Sur respecto a Sudán, por no mencionar los casos resueltos de mutuo acuerdo, pero todos lograron su Estado.

#### **4. Declaración unilateral de independencia**

Aunque la Constitución de un Estado no permita la independencia de un territorio y el derecho internacional no la ampare o faculte, el *hecho* de la proclamación puede suceder. Y ese hecho puede tener o no tener relevancia política y efectos jurídicos (la de la Padania no la tuvo...). Serán el conjunto de circunstancias concomitantes las que nos lleven a constatar si de una declaración unilateral de independencia (DUI, en la abreviatura que se popularizó durante el procedimiento del caso de Kosovo ante la Corte internacional) hecha por un grupo de personas se deriva la creación de un Estado, si accede a la condición de Estado.

Interesa recordar que la pretensión de los partidos independentistas de Cataluña está siendo calcada milimétricamente del proceso seguido en Kosovo. Los argumentos, los órganos informales, la propaganda exterior, la retórica y hasta los acrónimos (por ejemplo, la DUI...).

¿Las Declaraciones de independencia son ilegales en el Derecho internacional? El citado Dictamen de la CIJ de 2010 sobre Kosovo se centró casi en exclusiva sobre este aspecto. Cualquiera que sea la crítica que merezca su Opinión consultiva y en este punto, lo cierto es que no deja dudas:

“De hecho, es enteramente posible que un acto en particular, como una declaración unilateral de independencia, no infrinja el derecho internacional sin que necesariamente constituya el ejercicio de un derecho que éste le confiere.”(párr. 56).

Todo es posible y legal, una situación y su contraria. Un territorio parte de un Estado no está facultado por el Derecho internacional para independizarse pero hacerlo no es ilegal.

Ahora bien, lo que los independentistas -que esgrimen la Opinión consultiva sobre Kosovo como su manual de ruta a la independencia- ocultan es que los Estados que la apoyaron, todos, lo hicieron sobre la base de ser un *caso excepcional, único, sui generis*<sup>6</sup>, *especial* (estas adjetivaciones se repiten por doquier en las Exposiciones escritas de los Estados), caso que *no creaba precedente* debido a los antecedentes del conflicto (intervención de la OTAN), la naturaleza del mismo, la prolongada administración internacional del territorio, la comunidad internacional involucrada y el “intenso y largo esfuerzo” para una solución negociada.

La Corte de La Haya aisló lo hechos acaecidos en un día, el 17 de febrero de 2008, en una asamblea informal en la que se firmó una Declaración de independencia por los asistentes –autoridades diversas al margen de toda institucionalidad formal para evitar las impugnaciones de la Autoridad competente (la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo –UNMIK-) y confirmó que en

“La práctica de los Estados... no revela la aparición en el derecho internacional de una nueva norma que prohíba la adopción de una declaración de independencia en tales casos” (párr. 79) por lo “... que no cabe inferir ninguna prohibición general de las declaraciones unilaterales de independencia” (párr. 81); “... la Corte considera que el derecho internacional general no contiene ninguna prohibición de las declaraciones de independencia aplicable y llega por tanto a la conclusión de que la declaración de independencia de 17 de febrero de 2008 no vulneró el derecho internacional general” (párr. 84).

Decisión irresponsable, decisión demoledora para cualquier Estado, de vieja consolidación o de reciente independencia. Los Estados no sólo no son intemporales, ya lo enseña la Historia, sino que no gozan de estabilidad alguna en sus fronteras.

*¿Quién puede declarar la independencia de un territorio?*

Sería suficiente que lo hagan ciudadanos que tengan cierta legitimidad política (cargos electos por investidura directa popular, o asambleas democráticas). No precisan reunirse en Parlamentos o Asambleas legislativas formales. Es más evitarán hacerlo en instituciones provenientes de la legalidad de la que se quieren apartar. Hace tiempo que funciona en Cataluña una “Asamblea de Cataluña”...calco de la de Kosovo. Ya tienen el cascarón o molde para arrancar. Personas representativas con poderes efectivos en el conjunto de las instituciones públicas. Representatividad y efectividad es suficiente para arrancar en la creación de un nuevo Estado.

Proclamar la independencia de un territorio es un *hecho*. No hay norma internacional que prohíba esa proclama a ciudadanos. En Cataluña cientos de Ayuntamientos la han proclamado durante los Gobiernos de Zapatero y de Rajoy y no ha pasado nada. Ni fueron recurridas las proclamas ni se han impedido las votaciones en tal sentido. Todo dejadez. Se ha permitido que arraigue una *efectividad*.

A la Corte de La Haya le pareció suficiente “la autodenominación de las personas que aprobaron la declaración de independencia como ‘los dirigentes democráticamente elegidos de nuestro pueblo’” (párr. 107). No era ningún órgano establecido por el “Marco Constitucional para el Gobierno Autónomo Provisional de Kosovo” que contenía las instituciones de autogobierno provisional. Por ello, sus decisiones no violaron el “marco constitucional”, no pudieron ser anuladas y no fueron ilegales, como declaró la Corte.

---

<sup>6</sup> Incluso los que no han reconocido a Kosovo, como España, han aceptado ese carácter como demuestra la declaración por *unanimidad* del Consejo de la UE de 18 de febrero de 2008: “El Consejo reitera la adhesión de la UE a los principios de la Carta de las Naciones Unidas...incluidos el principio de la integridad territorial...Kosovo constituye un caso *sui generis* que no pone en tela de juicio estos principios y resoluciones” (6496/08 (Presse 41), Comunicado de prensa, Sesión nº 2851 del Consejo).

No es lugar aquí para criticar la falta de argumentación consistente y el olvido o el silencio de tantos principios internacionales por la propia Corte<sup>7</sup>; la Corte tiene sus flaquezas políticas y trató de salvar como fuera la ilegal invasión de Serbia ejecutada por el Secretario General de la OTAN, Javier Solana (el primero que acudió a Prístina en calidad de Secretario General de la UE el 18 de febrero para abrazar emocionado a las autoridades recién independizadas) y la decisión tomada por los invasores –entre los que estuvo el Gobierno del presidente Aznar- de sancionar a Serbia con la creación de un nuevo Estado. De aquella decisión ilegal –bombardear Serbia-, contraria a los intereses vitales de España y ayudar a alumbrar ilegalmente un nuevo Estado vienen los males que probablemente padeceremos. El cortoplacismo del Gobierno Aznar, y después de Rodríguez Zapatero, la falta de estrategias serias a medio y largo plazo nos han traído hasta aquí. La Unión Europea cumplió el plan programado de forma exacta<sup>8</sup> con compañeros de viaje como los presidentes Aznar y Zapatero, quien solo muy avanzado 2008 tomó conciencia del problema.

Tras una proclamación de independencia hay que mirar al interior del territorio y al exterior. La cuestión es si logrará sus objetivos y tendrá las consecuencias pretendidas: afirmar la exclusiva y total competencia sobre un territorio con exclusión de cualquier otro Estado y si será reconocida por los demás Estados.

Si las autoridades que hacen la proclama de independencia, despliegan su poder de forma efectiva y conforme a su propia institucionalidad, ejercen básicamente todos los poderes sobre el territorio y en exclusiva, entonces será difícil no estimar que reúnen las condiciones de Estado cuando ejercitan la potestad soberana con caracteres de estabilidad y permanencia. Si despliega la totalidad y en exclusividad los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales, es un Estado; si excluye la aplicación de normas de otros Estados, entonces es un Estado y podrá ser apreciado y reconocido por terceros Estados como tal sin que suponga una injerencia en asuntos internos.

Un Estado es un ente que despliega potestad de imperio sobre las personas (físicas, jurídicas, extranjeros y apátridas) que se encuentran en un territorio determinado excluyendo cualquier otra autoridad que no se la del Derecho internacional.

Hace tiempo que las sentencias del Tribunal constitucional, supremo, etc. no se aplican o se aplican a discreción sin que pase nada. Se declara públicamente por las autoridades de Cataluña que no se aplicarán determinadas leyes sin que pase nada. O no se sujetan a planes de reducción de deuda pública sin que pase nada. Se niegan licencias de rodaje cuando el contenido del proyecto cinematográfico tiene relación con la historia o la cultura de España sin que pase nada...

Que se sepa, España todavía controla la fronteras (la terrestre con Francia, los aeropuertos y la vigilancia de la frontera marítima). Pero si se proclama el Estado y se consolida la efectividad será difícil mantener ese control.

La presencia de España como Estado en Cataluña es muy limitada y simbólica. No, ni tan siquiera ya es simbólica. La bandera del Estado raramente está en edificios públicos regionales o municipales, se ha eliminado toda enseña (retratos del Jefe del Estado, escudos...); se arrancan o se retiran de los edificios oficiales placas o recuerdos de la vinculación histórica y cultural con España. En los actos de toma de posesión de cargos autonómicos no está presente el ejemplar de la Constitución, se tapan con lienzos

<sup>7</sup> Véase el Monográfico citado de la *REDI*, vol. LXII-2011-1 dedicado íntegramente a analizar la Opinión Consultiva con trabajos excelentes de la mayoría del equipo jurídico que defendió la posición de España ante la Corte (Concepción Escobar, Paz Andrés, Jorge Cardona y yo misma).

<sup>8</sup> Araceli MANGAS MARTIN: “Kosovo-Unión europea: Una secesión planificada”, *REDI*, 2011, nº1, pp. 101-123.

negros cualquier símbolo relacionado con España... Y no pasó nada... España no ha defendido su carácter de Estado responsable del territorio y no ha recurrido o impedido el despliegue de formas de la estatalidad de Cataluña.

### 5. El nacimiento de un Estado: una cuestión de hecho

Los políticos españoles y la ciudadanía deberían saber que el nacimiento de un Estado para el derecho internacional es una cuestión de hecho que de consumarse (efectividad en el ejercicio de las competencias y exclusividad en el ejercicio de la generalidad de las competencias normativas, jurisdiccionales y ejecutivas) produce el nacimiento de un nuevo Estado en el orden internacional. Cuando se ejerce todo el poder en un territorio sin sometimiento a otro Estado, cuando una entidad no se somete a otra autoridad que no sea el Derecho internacional, entonces estamos ante un Estado, un Estado independiente. La independencia es inherente al Estado en el Derecho internacional<sup>9</sup>.

La formación y nacimiento de un Estado no se rige por el derecho interno aunque lo prohíba. La ilegalidad es solo interna. Lo habitual es que el territorio que se separa o pretende separarse no tenga la autorización del Estado del que se quiere separar. Los Estados surgidos de la exYugoslavia no tenían la autorización de Yugoslavia, fue ilegal, pero se separaron y no tuvieron contestación internacional. Lo esencial es no permitir que los hechos y elementos conducentes a la formación de un nuevo Estado tengan lugar, que no se formen los elementos, que no se desborde la situación. Que no se controle de forma plena y exclusiva un territorio.

A su vez el Derecho internacional ni prohíbe ni fundamenta ni regula una secesión. Es un acontecimiento fáctico, en el que deben concurrir determinados elementos. Como cuestión de hecho hay que concentrarse en el sustrato fáctico: reúne los elementos o no los reúne.

No hay Estados legales o ilegales en el Derecho internacional. *Los Estados existen o no existen*. El problema de la legalidad se suscita bajo el derecho interno, no el internacional. Sólo si hubiera otras violaciones (uso ilegal de fuerza por los secesionistas, violación de acuerdos internacionales, obligación de no reconocer en caso de anexiones territoriales por uso de fuerzas externas...). Fuera de esos casos no hay nada ilegal en el nacimiento de un Estado<sup>10</sup>.

Los Estados existen independientemente del reconocimiento. La personalidad estatal no depende de terceros; es automática cuando se reúnen los criterios o requisitos (población, territorio y poderes inmediatos sin otra sujeción que al derecho internacional). La creación de Estados está ligada al *principio de efectividad* y no al de legalidad ni legitimidad. Lo que importa es el *hecho* y no el modo por el que haya nacido (secesión no permitida por el derecho interno, lucha armada, acuerdo de terciopelo, acuerdo sin más).

Y si el Estado existe hay que respetar los derechos inherentes a la estatalidad. Hay que actuar antes de la formación de la estatalidad.

<sup>9</sup> En el pretendido “derecho a decidir” de los partidos independentistas se ha acordado hacer dos preguntas vinculadas *sólo* por los síes; se silencia el “no” a la primera pregunta (si quieren ser un Estado) y ya no se les permite votar o computar el “no” en la segunda (sobre si se quiere que el Estado sea independiente). Solo los síes de la primera pregunta pueden votar en la segunda pregunta: o si o si. Una “solución final” *refinada* para excluir a todos los que no desean cambiar el estatus actual por el de la independencia.

<sup>10</sup> Si otros Estados no tuvieron reconocimientos, -en el pasado no lejano la declaración de independencia por los blancos de Rodesia (Namibia), la República turco-chipriota o Nagorno-Karabaj-, es debido a que hubo una grave violación por *apartheid* o un uso de fuerza de un tercer Estado del que dependen y, por tanto, les falta el elemento de la independencia. La doctrina Stimson aplicada en el Manchukuo durante la invasión nipona de China es un caso aislado cuyo fundamento estuvo en la falta de independencia del Estado títere. Son contados los casos en los que el Consejo de Seguridad ordena el *no* reconocimiento (Rodesia, República turco-chipriota, la anexión de Kuwait por Irak). A partir de la caída del muro de Berlín los criterios aprobados por la UE -que no aplicó a Kosovo- se basan fundamentalmente en el respeto a la democracia y al Estado de derecho del nuevo Estado.



¿Importa el reconocimiento de otros Estados? Es importante, pero no es una condición para la formación del Estado sino para su consolidación, que otros Estados constaten que se da aquella situación de efectividad y con ello acepten que tiene capacidad de entablar relaciones con otros Estados. Incluso se puede hablar de “neutralidad” en el reconocimiento pues lo que se hace es tomar nota de que reúne los elementos para la existencia de un nuevo Estado. A partir de ahí poco o nada se puede hacer por parte del Estado matriz que sufre la pérdida territorial.

Si España no controla esa parte del territorio serán los terceros Estados los que tengan interés en reconocer al nuevo Estado y poder defender los intereses de sus nacionales o de empresas e inversores que operen en el territorio catalán. Reconocer a un Estado no significa aprobar su creación sino afrontar la realidad existente y defender los intereses frente al nuevo Estado. Se reconoce “el estado de cosas existente”.

Este itinerario a la estatalidad es el que no está siendo impedido por el inane Gobierno de España.

## **6. La gestión civilizada: el diálogo**

El hecho de que no haya fundamento para *reivindicar* el derecho de libre determinación y la consiguiente independencia en el orden internacional o en el derecho constitucional, no significa que el Gobierno de España no tenga que buscar ni se puedan encontrar cauces jurídicos que permitan una gestión civilizada y democrática de una reivindicación que cambie su rumbo, levante el velo de la situación real y deje ver que hay detrás del clamor partidista orquestado y aparentemente popular en Cataluña.

Aceptemos –como es opinión muy mayoritaria– que no hay marco jurídico interno que valide y dé cauce jurídico a la pretensión independentista. La Constitución española, como es habitual en todos los textos constitucionales, no reconoce el derecho a la quebra de la integridad territorial.

Lo que irrita en la espiral secesionista desencadenada<sup>11</sup> desde septiembre de 2012 es, por un lado, que el Gobierno no quiso enterarse de la profundidad del órdago; por otro, la negativa intransigente para dialogar por parte del Gobierno de la Nación. De todo, hablar de todo, aún sabiendo que hay la barrera infranqueable de la unidad nacional y que el derecho internacional nos arroja. La deshonra y responsabilidad histórica no será de quien dijo que aceptaría todo lo que viniera de Cataluña (ex presidente Rodríguez Zapatero) sino de quien, pudiéndolo impedir y, sobre todo, encauzar, se niega a hacerlo (presidente Rajoy).

Lo que es inaceptable es que no se ensayen estrategias auspiciadas por el Gobierno siguiendo el ejemplo de Canadá y Reino Unido con expertos independientes, incluidos especialistas extranjeros, todos de gran *auctoritas* jurídica y no meros empleados del Gobierno, que analicen en todos los ámbitos de la vida pública la realidad de las relaciones de Cataluña con el resto de España, se identifiquen los problemas o desequilibrios si los hubiere, se ensaye el diálogo, en definitiva, se evite con las reformas legales y constitucionales necesarias la secesión misma. Quien tiene que preservar la unidad nacional y hacer el máximo esfuerzo, el Gobierno de España, se muestra incapaz de reaccionar con el diálogo y la negociación que permita recuperar la confianza de toda la Nación, incluida Cataluña, en la *regeneración de España*.

Es muy grave negarse desde el Gobierno de España a la posibilidad de la persuasión, de espacios de encuentro y solución y, a falta de diálogo y cintura política, proferir públicamente, frente al desafío soberanista, en su mismo tono pandillero, como proclamara el presidente del Gobierno: «A ver a quién le da más vértigo» (17 de diciembre de 2013).

<sup>11</sup> Probablemente larvada en la propia Constitución de 1978 y programada cuidadosamente desde hace mucho tiempo.

Resulta irritante que se nieguen vías de diálogo para evitar la secesión y que ésta se dé como posible cuando se les recuerda que quedarán fuera de la UE, del euro, de Naciones Unidas, que no podrán pagar las pensiones, que tendrán que comprar cada mañana los euros en los bancos.... Ciertamente todo ello y que toda independencia es amarga en el día después, pero eso es aceptar que es posible quebrar la unidad de España.

Y es que según va dejando el Gobierno de Rajoy pasar el tiempo, “por las malas” tienen todas las cartas para ganar. Un Estado es una efectividad y hay que llegar a tiempo de que eso no ocurra máxime cuando en Cataluña ya tienen y funcionan muchos elementos propios de un Estado. Por nuestra culpa, por un Gobierno incapaz de defender la unidad con la negociación que reconduzca el desbordamiento del Estado.

El presidente y el Gobierno deberían saber que el diálogo es cooperar en vez de esperar a atacar cuando ya es tarde e irremediable. Que ha perdido tanto tiempo como Zapatero en atajar la crisis económica, pero las crisis económicas van y vienen *casi solas* y podremos olvidar –a Zapatero y a la crisis-, mientras que un proceso de independencia es irreversible y marcará trágicamente todo nuestro futuro infinitamente más que a la generación de 1898.

Aún caben “hilillos” de esperanza para enderezar nuestras acciones en la dirección de preservar la unidad nacional heredada tras 500 años de historia juntos. Estudiar las razones del adversario político, hablarse de frente, decirse a la cara las razones y convencerse ambas partes de que el conflicto será tan gravoso para ambas partes que tiene que desembocar en la concertación. Cuando se dialoga y argumenta se tienen opciones de influir para que la conducta de uno determine la del otro y viceversa.

La prioridad del Gobierno y los partidos democráticos es evitar a toda costa el estallido de la secesión sin esperar a llegar al *abismo* de las elecciones plebiscitarias y la declaración de independencia. Entonces ya toda medida jurídica (como ridículos recursos al tribunal constitucional) será papel mojado e impensables otras de más calado contra un Estado que se haya declarado independiente. Nos habríamos resbalado por la pendiente del abismo sin vuelta atrás.

Nadie sensato puede pensar que hay una bala en la recámara pues hoy los problemas políticos no se solucionan con el poder militar sino con complejos procesos políticos. No hay alternativas al diálogo y a conocer la verdad de los problemas.

La negativa rotunda al diálogo y esclarecimiento de la situación real de afección o desafección o de manipulación de la ciudadanía catalana *nos hará perder legitimidad ante la Unión Europea y el mundo para defender la unidad nacional*.

## **7. Unión Europea y secesión en el seno de Estados miembros**

Ya hace más de un año abordé tempranamente<sup>12</sup> esta cuestión clarificando a la opinión pública y a las fuerzas políticas, incluida la sorprendida Generalitat, las normas aplicables en la UE en caso de secesión y mi posición se vio confirmada por la posición oficial de instituciones representativas (Comisión y presidente del Consejo Europeo).

La Unión no posee territorio propio sino un “ámbito de aplicación territorial de los Tratados”; no es lo mismo. El territorio es competencia soberana de los Estados miembros y nada les impide aumentarlo (unificación de Alemania) o reducirlo (por voluntad o por la fuerza histórica de los hechos)<sup>13</sup> de conformidad con el Derecho internacional. Dicho de

<sup>12</sup> “Construir la casa catalana por el tejado”, en *El Mundo* (15 de octubre de 2012), p. 19. Unos meses después, nada más publicarse el Informe del Gobierno británico sobre Escocia, escribí otro artículo complementario glosando la ejemplar posición británica (“Los efectos del derecho a decidir”, *El Mundo*, 20 de febrero de 2013, p. 19). También en los trabajos académicos citados en nota siguiente.

<sup>13</sup> El conjunto de consecuencias y experiencias de cambios territoriales (Sarre, Argelia, Groenlandia, unificación alemana...) los he analizado en “La secesión de territorios en un Estado miembro: efectos en el derecho de la Unión Europea”, en *Revista de Derecho de la Unión Europea*, nº 25, 2º semestre de 2013,

otra forma, la UE ni prohíbe ni tiene que autorizar modificaciones territoriales admitidas por el orden internacional<sup>14</sup>. Por ello, la respuesta de las instituciones es que una secesión es un asunto interno de cada Estado miembro. Otra cosa es que ello origine efectos o consecuencias para el Estado matriz y para el nuevo Estado fruto de la secesión.

**A) Condición de miembro en la UE y otras organizaciones internacionales**  
**a) Para el nuevo Estado independiente**

Una independencia no es sin consecuencias para el nuevo Estado: es lo que persigue, ser apreciado como una entidad distinta de la que se desgaja. Luego no hay derecho de queja por quedarse fuera. No hay libertad sin responsabilidad.

El territorio independizado es un *nuevo* Estado a todos los efectos y distinto del predecesor. Por lo tanto, el nuevo Estado queda excluido del conjunto de organizaciones internacionales de las que sea parte España. Quien es parte de tales organizaciones es España, no las regiones, es el conjunto territorial de España. Si se rompe esa unidad, los territorios desgajados son un Estado tercero respecto de los tratados del Estado matriz o predecesor. Pertenecer o no a cada organización entre los centenares existentes es una opción soberana de cada nuevo Estado independiente.

La regla aplicable con carácter general al nuevo Estado es la de la *movilidad de los tratados*: dejan de aplicarse en el territorio del nuevo Estado los tratados suscritos por el Estado predecesor o matriz. Y las reglas de entrada están ya escritas en el tratado constitutivo de cada organización internacional. Uno a uno hay que leerlas<sup>15</sup>: por ejemplo, para ingresar en la ONU –que es el acto de más impacto internacional- necesita que ningún Estado de los cinco grandes vete (sin ir más cerca, yo no veo a China ni a Rusia votando a favor del ingreso de un Estado provocado por el tribalismo...). Y seducir a siete más, entre los que están Francia, Reino Unido y EEUU.... Impensable. Para ingresar en la OTAN, más difícil todavía, seducir a 28, se requiere la unanimidad (o que se abstengan) y basta un solo voto en contra, *pongamos que hablamos de España*, para impedir la entrada.

Volvamos a la Unión Europea: se requieren también 28 votos, pero no son los mismos de los de la OTAN, así que hay que emplearse a fondo...seducir a España...y más de lo mismo y multiplicado por varios cientos de votaciones –para admitirlo como candidato, para ir cerrando cada capítulo negociador, para adoptar el texto, para ratificarlos por cada parlamento nacional (incluido el español)-, basta un solo voto en contra, basta un tropezón en cada escalón...

El voto de cada Estado es un derecho político discrecional no sujeto a recurso ni a motivación jurídica ni su posición negativa afecta al deber de cooperación leal. Nada obliga a los Estados miembros a admitir a otro ni es argumento jurídico decir que ya aplican el acervo y que son europeos. Geográficamente. Amén de que para poder examinar la admisión el solicitante debe ser reconocido internacionalmente por los 28 Estados de la Unión. Un imprevisible juego de seducción.

pp. 47- 67. También en “Juegos de seducción y proyectos soberanos: Cataluña, Escocia, Quebec”, *Política Exterior*, (en prensa), 2014.

<sup>14</sup> Ahora bien, el hecho de que la secesión no está regulada por el Derecho de la UE, no significa –como afirman algunos politólogos y leguleyos asesores de los partidos independentistas- que todo lo que no está regulado, no está prohibido y por tanto la secesión sería posible dentro de la Unión. La secesión es posible si España no lo impide de forma civilizada pues la Unión no tiene que prohibir cambios en el territorio de un Estado miembros pero el efecto es quedarse *fuera* de la UE.

<sup>15</sup> En algunas organizaciones internacionales no sería imposible o difícil el ingreso al tener mayorías mas rebajadas. Todo dependerá de los reconocimientos que suscite y de la discutible capacidad diplomática de España de cuya debilidad internacional es consciente cualquier no especialista. España ni se ha molestado desde el inicio de la tensión en tomar la delantera en una estrategia de Estado (lo que sí se hizo en la transición para parar en seco una presión internacional muy delicada que afectaba a las islas Canarias).

La tesis sostenida por los independentistas y su presidente es que al quedar fuera automáticamente se le expulsa. La UE no expulsa ni prevé expulsiones. Es una tergiversación demagógica: serían los políticos independentistas los que organizan la irresponsable secesión de un territorio del Estado miembro y con ella su salida de la UE.

Incluso cuando hablan de que sería una “ampliación interna” engañan a su ciudadanía. ¿Pretenden ingresar clandestinamente sin figurar con su nombre de forma oculta o a escondidas? Si llegan a la estatalidad querrán figurar con su nombre oficial en el artículo 52 del TUE, o que la lengua catalana sea oficial (art. 55), tener representantes en el Parlamento, en el comité de las regiones, en el comité económico y social, ah, y pagar la cuota del BCE, del BEI, del MEDE...luego hay que revisar los tratados y se requiere la unanimidad, de nuevo contar con España y los 27 restantes...

En fin, la secesión salvaje será para Cataluña y los catalanes emprender *los doce trabajos de Hércules* en el ámbito internacional.

#### ***b) Para el Estado matriz, España***

No hay dudas en la práctica internacional ni en la doctrina jurídica. Se aplica el principio de la continuidad del Estado predecesor. España no pierde su subjetividad o personalidad internacional y, por tanto, no verá afectada su pertenencia a las organizaciones de las que forma parte, incluida la UE.

No afectará a la presencia directa o indirecta de España en ninguna institución de la UE. En la Comisión<sup>16</sup>, Tribunal de Justicia, Tribunal de Cuentas, Consejo, Consejo Europeo, instituciones financieras no habría cambios.

Si nos afectará la pérdida de población en nuestra capacidad de voto en el Consejo, pero será en torno a un dígito menos de porcentaje de voto por población que es el que regirá a partir de 1 de noviembre de 2014 (Cataluña representa el 16 % de la población española) pero no hay que modificar el tratado sino ajustar los porcentajes de población de España que coincide con la capacidad de voto de cada Estado sin modificar el Tratado pues se hace mediante una decisión anual anexa al Reglamento interno del Consejo. En el Parlamento europeo, Comités económico y social y de las regiones *todos* los Estados debemos reducir puestos con ocasión de cada ampliación al haber techos previos para todos; se nos ajustarían los puestos de eurodiputados y consejeros más debido a las ampliaciones. Se ajustaría –reducción– nuestra aportación al capital de las instituciones financieras dado que Cataluña tiene un peso importante (un 19 % del PNB de España).

### **B) Aplicación de las reglas materiales (libertades del mercado, políticas, Unión económica y monetaria)**

#### ***a) Para el nuevo Estado***

Al separarse del tronco constitucional, legal y judicial español que forma parte de la UE, Cataluña sería un espacio constitucional, legal y judicial nuevo y, al margen de su pasado anterior, ajeno a la UE; luego, el nuevo Estado escindido y su ciudadanía y personas residentes en el mismo (que no conserven una nacionalidad de un Estado miembro), quedan desvinculados de las *obligaciones y derechos* de los Tratados, de su derecho derivado y complementario de la UE.

La ciudadanía de la UE no se regula autónomamente sino que se adquiere y se pierde automáticamente con la adquisición y pérdida de la nacionalidad de un Estado miembro. Si se pierde la nacionalidad española se pierde ipso facto la ciudadanía de la UE y su estatuto.

<sup>16</sup> En los comités de seguimiento (“comitología”) de atribuciones de ejecución a favor de la Comisión, en los que pueda estar Cataluña, dejarían de asistir los funcionarios de la Generalidad y se notificaría por España a la Comisión los cambios de personas.

El nuevo Estado se constituye en un *mercado ajeno* a la UE. No habrá libre circulación de personas ni de servicios, ni derecho de establecimiento de personas o empresas o sociedades; los ciudadanos catalanes serán menos libres, tendrán menos derechos. Sus mercancías y servicios serán automáticamente productos ajenos a la UE. Tendrán capacidad para poner aranceles, cupos al comercio, hacer acuerdos comerciales con terceros Estados, de acceso a sus puertos, sobre uso de espacio aéreo, etc. Y deberá abonar por las mercancías que introduzca en la UE (incluida España) los aranceles establecidos para Estados terceros o sufrir cupos o restricciones en sus exportaciones a la UE. Podrá establecer su fiscalidad sobre las operaciones mercantiles (mercancías y servicios): aprobar sus propios tributos y tasas y modificarlos a conveniencia sin atenerse a los límites de las directivas fiscales europeas.

Se queda fuera del espacio económico unificado a todos los efectos. El nacionalismo tribal excluye a su ciudadanía, levanta fronteras por su propia decisión.

Como el territorio independizado queda fuera de la UE, en general ya no tiene que aplicar las políticas internas de la UE. Los ciudadanos y empresas catalanas perderán ayudas a la agricultura, ganadería, bosques, a la cultura, a las regiones, al medio ambiente, para la formación y reconversión de trabajadores e industrias, para la cohesión económica, social y territorial... No participarán del sistema Erasmus y otros programas de educación (salvo de Erasmus Mundus, el propio de países terceros...).

Como tardarán años en concluirse un acuerdo comercial y económico entre Cataluña y la UE (si bien para tales acuerdos basta la mayoría absoluta por lo que no caben vetos, salvo que fuera de *asociación* o *con vistas a la adhesión* que sí requerirán la unanimidad, art. 218 TFUE), no tendrá trato preferente alguno. Y queda fuera de la misma Unión Económica y Monetaria.

Es cierto que de facto podrán usar el euro de la misma forma que en diversos países del mundo se utiliza el dólar (claro, en países con monedas poco fiables). Incluso en América hay países que de forma unilateral ha declarado a una moneda extranjera como su moneda oficial (dolarización de Ecuador, El Salvador, etc.) entregando su soberanía monetaria a un Estado extranjero sin contrapartidas (ni políticas ni económicas como el señoreaje –el beneficio de la diferencia entre el valor facial de la moneda y el valor material de la producción de la moneda o billete-). Si Cataluña decidiera por su cuenta la “eurización”, los bancos catalanes y el hipotético estado catalán tendrán que comprar cantidad suficiente “cada mañana” con divisas convertibles (dólar, franco suizo...) o con oro...

Tendrán dos opciones más: lo habitual es que un Estado –obviamente, soberano e independiente- cree su propia moneda y ser objeto de cotización internacional de su solvencia, incluso aunque se desplome o devalúen a discreción sobre todo en la etapa inicial.

La otra opción es celebrar un acuerdo con la UE –si bien antes deberán ser un Estado reconocido- para poder tener el euro como moneda oficial (así Andorra, Mónaco, Vaticano, San Marino, art. 219.3 TFUE). Pero Cataluña no tendrá participación en el sistema institucional del euro (BCE, SEBC) ni el Eurogrupo ni señoreaje de moneda en papel y se limitará a la moneda metálica.

#### **b) Para España y resto de la UE**

Desde la constatación de la independencia, España ya no será responsable de la aplicación de las políticas comunitarias ni de la aplicación del Derecho de la UE en Cataluña. Percibirá los aranceles que correspondan por los servicios y productos originarios de Cataluña o de otros Estados que procedan del mercado catalán y las mercancías españolas y de la UE tendrá que pagar los que imponga Cataluña.

## 8. ¿Período transitorio entre la Declaración de independencia y su constatación?

Técnicamente no hay periodos transitorios es una secesión salvaje; sólo periodos de *confusión*. En el caso escocés, como la pretensión planteada está encauzada al admitir el Estado británico el referéndum al que no tenían derecho, han pactado que no habrá independencia de forma inmediata, sino que a resultados del referéndum, si es positivo, se inician las negociaciones para el desenganche civilizado y acordar todo los efectos de una sucesión de Estados: efectos en la nacionalidad de las personas (normas para regular el derecho de opción si lo hubiera), efectos en los actos jurídicos internos (administrativos definitivos, sujetos a recurso en vía administrativa), decisiones judiciales (firmes o sujetas a recurso o a procedimientos de ejecución); efectos sobre bienes de Estado inmuebles, muebles, deudas, archivos...La norma internacional es el acuerdo entre las Partes y no hay obligación de acordar..

Todo parece que, si siguen adelante con el envite por ambas partes, la cita al borde del abismo conlleva que, de consumarse efectivamente, no haya acuerdos sobre los efectos de la sucesión. Claro que sería inaceptable que no se acepte la negociación para impedir la secesión o en último término para racionalizarla, pero una vez consumado el proceso por las bravas se pusiera *alfombra roja* para racionalizar los efectos de la misma ya en una situación de inferioridad, de hechos consumados y de humillación nacional.

Es cierto que un Gobierno no debe ceder al chantaje consistente en que para evitar una secesión salvaje, se pacte una secesión civilizada. Se suele poner como ejemplo a Abraham Lincoln quien se negó a negociar la secesión con los esclavistas – como éstos le proponía- a cambio de evitar la secesión salvaje. No tenemos en España un solo político de su talla moral.

Una secesión salvaje, además de sus perversidades intrínsecas, introduce muchos elementos de confusión y de incertidumbre, con efectos muy negativos por la inestabilidad e inseguridad para muchos hechos y situaciones jurídicas que afecta a ambas partes y a terceros Estados<sup>17</sup>. ¿Desde qué día Cataluña ya no formará parte de España y de la UE y los catalanes dejarán de ser españoles<sup>18</sup>? ¿Cuándo constatará

<sup>17</sup> Por el contexto de administración internacional de Kosovo no es comparable la fecha cierta y fija de su independencia. O la de Sudán del Sur, Eritrea...Las fechas fijas pactadas clarifican todos los efectos jurídicos sobre el ordenamiento aplicable.

<sup>18</sup> Esta esencial y vidriosa cuestión se complica, por un lado, si no hay acuerdo de sucesión como es previsible. Cada parte unilateralmente regulará, una, el acceso a la nueva nacionalidad catalana, la otra, la pérdida de la nacionalidad española y los casos y criterios para la conservación de la española. Lo habitual es que la ciudadanía que opte por la catalana debería perder automáticamente la española y, con ella, la ciudadanía de la UE. Este punto dependerá, no tanto de las eventuales normas catalanas sobre ciudadanía, sino de las normas españolas para reconocer la persistencia de la ciudadanía española. Y será preciso reformar de urgencia la Constitución española para evitar confusión y jueces francotiradores.

Si el tribalismo se acaba imponiendo por la fuerza de los hechos, España debe tratar de evitar *el fraude de ley* monumental en materia de nacionalidad que ya preparan abogados de un conocido bufete de apoyo a la independencia *para que los catalanes no renuncien a la ciudadanía española* y poder aprovecharse de las ventajas de ser ciudadano español y de la UE e, incluso, poder condicionar la política española con su voto por correo: harán carambola. En ese informe del abogado Eduard Sagarra de 21 de febrero de 2013 se dice: “La constitución española prohíbe expresamente (artículo 11.2) que se pueda perder la nacionalidad española de origen como sanción. Por lo tanto, sería inconstitucional e ilegal castigar a los catalanes de origen - por causa de que tengan la nacionalidad catalana sobrevenida - con la pérdida de la nacionalidad española” (traducción del original). La doble nacionalidad no la vincula a un convenio bilateral, como es usual y necesario, sino que de nuevo se aferran a la normativa española: “...d’acord amb la legislació espanyola, els nous catalans gaudirien també d’una doble nacionalitat legal. La base jurídica d’aquesta possibilitat es que Catalunya forma part, geogràficament i culturalment, del concepte de països Iberoamericans (estats centre i sud americans) Portugal , Andorra, Filipines i els

España la pérdida de territorio y se declarará no responsable internacionalmente por las acciones y omisiones del gobierno catalán independiente? Si España pierde el control en su conjunto en Cataluña, no habrá más remedio que notificarlo internacionalmente. Notificar la pérdida del territorio como territorio que deja de ser de soberanía no implica el reconocimiento del nuevo Estado. Otra cosa es si España reconociera a Cataluña, el resto de la UE se vería influenciado políticamente. Pero no tiene sentido negarse a negociar antes, y dar premio por romper la legalidad después.

Dada la posición del Gobierno de España, es lógico que no acepte endosar la Declaración. Embarcados en una dinámica de hechos importará ver si España, el Estado, contrarresta y pone fin, según los casos, al despliegue de la exclusividad y plenitud de la competencia “estatal” catalana. La tensión institucional puede ser alta, muy alta.

Importará, y mucho, la reacción de los demás Estados, en especial de los de nuestro entorno europeo, las grandes potencias y Estados representativos. Lo que van a reprochar a Cataluña es su inmadurez y la vuelta al tribalismo cainita, a un nacionalismo de trágico recuerdo en Europa que se estremece con el recuerdo de los 100 años de Primera Guerra Mundial y los 75 de la Segunda; a España y a su Gobierno le van a reprochar la santa intransigencia de la España de siempre, la España cainita. Nos van a juzgar por no haber sabido entender que los procesos políticos se solucionan con la negociación y el diálogo.

Hay que lograr un espacio de encuentro lejos del abismo. Hace tiempo que los Comisarios de la UE insisten en que *es España quien tiene que solucionar la situación*. Si no queremos hacer las cosas bien por nosotros mismos para defender la integridad de España, antes de caer en la ruptura de la unidad nacional, la UE tiene mucha fuerza de persuasión y nos presionarán lo indecible para aceptar de mala gana lo que no quisimos evitar por las buenas...

## **9. Derecho de libre determinación para la reforma de la constitución y las leyes**

El derecho de autodeterminación es un deber democrático constante a lo largo del tiempo para todo Estado. Una generación no puede decidir por otra e impedir reformas posteriores. Nada queda atado y bien atado.

Entre todos decidimos la Constitución de 1978, entre todos tenemos derecho, sí, *derecho a modificarla*. Mediante el pluralismo político organizado y las diversas citas electorales hemos construido el bloque de la constitucionalidad y el conjunto del ordenamiento por el que nos regimos. Pero no es eterno y tenemos derecho a modificarlo sin que un Gobierno tras otro, nos niegue por su sola voluntad el derecho a mejorarla, modificarla o cambiarla civilizadamente. Una constitución no es democrática solo por su origen sino por su evolución y capacidad de servir a la ciudadanía y a los españoles se nos niega el derecho a modificar un texto que resulta para los dos grandes partidos tan inalterable como los principios del Movimiento Nacional. En fin, los daños colaterales del

descendants dels jueus sefardites .Els hi ho permet la Constitució (art 13.3)i el propi Codi civil (art 24). La situació final seria que, en una Catalunya -nou estat europeu -, la majoria dels seus habitants seguirien tenint la nacionalitat i passaport espanyols; seguirien tenint la ciutadania de la Unió (encara que Catalunya no fos de la Unió), i podrien gaudir legalment de la doble nacionalitat.” Secesión perfecta. Y el Gobierno de España, como los *sabios* monos de Nikko, no escucha, no ve, no habla.

En fin, la práctica jurídica internacional, en caso de una modificación territorial, permite hacer perder la nacionalidad de origen a los que optan por la nueva nacionalidad; y cuando estamos ante casos de *doble nacionalidad* el reconocimiento de los efectos jurídicos dependerá del acuerdo entre los dos Estados afectados. En tanto ese acuerdo no se produzca y para evitar confusiones y el gusto por el exhibicionismo de los jueces españoles, incluido el Tribunal Constitucional, se debe evitar el fraude de ley y modificar la normativa interna. Para poder tener doble nacionalidad se precisaría –además del reconocimiento– un convenio internacional... Sabemos por dónde quieren ir, lo que importa es que el Gobierno se entere.

franquismo que pervive por igual en la clase política española. Las constituciones sirven para resolver problemas.

Confieso que cada vez estoy más convencida de que los dos grandes partidos políticos nacionales –cuando gobiernan– impiden el derecho de libre determinación a la ciudadanía española, al pueblo español, al negarnos de facto el derecho a reformar la anticuada, ineficiente y nada respetada Constitución de 1978. También tengo la plena convicción de que la pretensión independentista no se hubiera producido si los dos grandes partidos nacionales no hubieran sido organizaciones profundamente corruptas y permisivas con toda corrupción (municipal, regional, sindical, Cortes, judicial, jefatura del Estado, empresarial...). Es la misma corrupción que aqueja a Cataluña, pero España y su Gobiernos no son espejo de moralidad en el que mirarse y del que sentir orgullo. Frente a la corrupción generalizada, todos libres de ataduras morales e imperativos éticos. No hay referentes morales que nos unan.

¿Esperan las fuerzas políticas a que, en el borde del abismo, no haya más remedio que derribar la Constitución de 1978 como *todas* las constituciones españolas? Es suicida preferir la ruptura constitucional a la reforma constitucional y la regeneración de España.

Hubo guerra en Troya, a pesar de los esfuerzos de Héctor, Hécuba y las troyanas para evitar la guerra. La fuerza de los hechos y las maquinaciones de Ulises se impusieron a la razón. Al menos Héctor y las troyanas hicieron todo lo posible y necesario para evitarlo.

Madrid, 12 de febrero de 2014.